



## **RESUMEN EJECUTIVO**

OIG-QI-21-005

Autoridad de Transporte Marítimo  
**(ATM)**

26 de enero de 2021



## Tabla de Contenido

	Página
<b>I. CONTENIDO Y BASE LEGAL.....</b>	<b>1</b>
<b>II. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>III. RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>IV. CONCLUSIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>V. APROBACIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>VI. INFORMACIÓN GENERAL.....</b>	<b>10</b>

## Contenido y Base Legal

---

Resumen Ejecutivo del informe de investigación en la Autoridad de Transporte Marítimo (ATM) por posible pérdida de fondos públicos y falta de controles adecuados en los cajeros de los terminales de las lanchas de los municipios de Vieques y Culebra.

La OIG tiene la responsabilidad de coordinar y ampliar los esfuerzos gubernamentales para promover la integridad, detectar, prevenir fraude, malversación y abuso en el uso de los fondos públicos estatales y federales. De la misma manera, detecta e investiga posibles fuentes de corrupción y toma acciones proactivas para prevenir situaciones de esta naturaleza y así, fomentar una sana administración gubernamental.

El presente resumen se emite en virtud de los Artículos 7, 8 y 9 de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, conocida como la *Ley del Inspector General de Puerto Rico* (en adelante, Ley Núm. 15-2017). De igual forma, a tenor con las disposiciones contenidas en el *Manual de Normas y Procedimientos para las Investigaciones de la Oficina del Inspector General*.

El contenido total del informe de investigación ha sido referido, ante posibles violaciones de carácter penal y ético, por lo que el contenido íntegro es confidencial conforme a lo dispuesto en la legislación y reglamentación aplicable.

## Introducción

---

En el ejercicio de la autoridad legal, jurisdicción y competencia que, le ha sido conferida por ley a la Oficina del Inspector General (OIG), el 26 de septiembre de 2019, comenzó una investigación luego de recibir una queja de una empleada de la Autoridad de Transporte Marítimo y las Islas Municipio (ATM).

La queja fue recibida el 25 de septiembre de 2019, por personal de la OIG, y fue referida al Área de Querellas e Investigaciones. En la llamada, la quejosa realizó un planteamiento donde alegó que, en esa misma fecha, se apropiaron de \$170.00 dólares; por concepto del recaudo de la venta de boletos en el Terminal de Lanchas de Vieques. Durante el proceso de inicio de investigación, la persona quejosa informó que, el mencionado dinero había sido devuelto. Indicó que, desconocía quién se apropió y luego devolvió el mismo, por lo cual no podía fijar responsabilidad. No obstante, alertó que no era la primera vez que sucedía una apropiación con el dinero recaudado de la venta de boletos en el terminal de lanchas de Vieques, aseverando que alegadamente, hubo una situación similar en la que se apropiaron de un aproximado de 20 mil dólares.

Durante nuestra investigación, la OIG advino en conocimiento de otras situaciones relacionadas con la pérdida de fondos públicos en dicho terminal. Las referidas situaciones, fueron objeto de

investigación, con el propósito de corroborar la legitimidad de las alegaciones planteadas, en cuanto a la apropiación de fondos públicos provenientes del recaudo de la venta de los boletos en el referido terminal; así como para salvaguardar la sana administración pública. Corolario con lo anterior, el 26 de septiembre de 2019, se realizó la notificación de intervención a la Lcda. Mara Pérez Torres, Directora Ejecutiva, junto a un primer requerimiento de información. La OIG comenzó el proceso de investigación, la evaluación del referido y los documentos e información provistos para el correspondiente análisis. Como parte de la investigación por queja, se identificaron varias situaciones que, alertaron de posibles irregularidades dentro del proceso de recaudación del dinero proveniente de la venta de boletos. Así como, reveló serias deficiencias de control interno en las boleterías de los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra, las cuales son detalladas en el informe.

Las situaciones identificadas durante la investigación, no le permiten a ATM, tener un control adecuado sobre las operaciones relacionadas con el dinero recaudado de la venta de boletos por concepto de transporte marítimo. Por otro lado, la ausencia de reglamentación, supervisión, controles internos y segregación de funciones, propician la comisión de irregularidades sin que las mismas puedan ser detectadas a tiempo para adjudicar responsabilidades, y a su vez, afecta el adecuado manejo en la recaudación de fondos públicos.

Conforme a las facultades en la Ley Núm. 15-2017, en su artículo 7 (q), permite a la OIG “Coordinar y ampliar los esfuerzos gubernamentales para promover la integridad y eficiencia, detectar y prevenir el fraude, malversación y abuso en el uso de los fondos y propiedad pública, sean estatales o federales.” Por su parte, el artículo 8, sección (m) establece que, la OIG podrá “Referir al Gobernador y a otras agencias fiscalizadoras, estatales y/o federales, los hallazgos que impliquen la comisión de un delito o violación de ley.”

La investigación cubrió el periodo del 1 de mayo de 2017 al 11 de diciembre de 2019. En algunos aspectos examinamos transacciones, documentos y operaciones de fechas anteriores y posteriores. Para efectuar la investigación utilizamos la siguiente metodología:

1. Realizar arqueo a la caja de la boletería, caja fuerte y fondo de caja menuda, en los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra.
2. Análisis de las leyes y reglamentos aplicables.
3. Examen y evaluaciones de informes y de documentos generados por la unidad auditada.
4. Evaluaciones de informes y de documentos suministrados por fuentes externas.
5. Pruebas y análisis de procedimientos de control interno y de otros procesos.
6. Entrevistas a empleados y a particulares.

# Resultado de la Investigación

---

## Hallazgo 1: Posible apropiación de fondos públicos en el Terminal de Lanchas de Vieques

Como parte del proceso de análisis de la información, la OIG identificó 11 situaciones relacionadas a la posible pérdida de fondos públicos en el Terminal de Lanchas de Vieques, para una pérdida total estimada de \$19,908.96.

Los hallazgos identificados pudieron propiciar la pérdida en fondos públicos ascendente a \$19,908.96, mediante la comisión de irregularidades, sin que las mismas hayan podido ser identificadas a tiempo para fijar las responsabilidades correspondientes. El no haber realizado las investigaciones sobre la pérdida de fondos públicos en el Terminal de Lanchas de Vieques, impidió ejercer a tiempo una fiscalización y rendir un informe de los hallazgos detectados, con conclusiones y recomendaciones dirigidas a fijar responsabilidades, para erradicar el mal manejo de los fondos públicos y constituyendo posibles actuaciones negligentes en el cumplimiento del deber. En la manera en que los empleados no perciban que, sus actos al apropiarse o ser negligentes en el cuidado de la propiedad pública y los fondos públicos pueden tener consecuencias graves, así como pudiese ser un acto de corrupción, no se podrá detener el mal uso de los recursos del gobierno ni fomentar una sana administración pública. Por otro lado, las situaciones comentadas se atribuyen, en parte, a la ausencia de controles internos para el manejo adecuado de los recaudos, la ausencia de segregación de funciones y a que no se ejerció una supervisión adecuada sobre el personal a cargo de los recaudos.

Como parte del proceso de análisis de la información la OIG identificó 11 situaciones, relacionadas a la Pérdida de Fondos Públicos en el Terminal de Lanchas de Vieques, para un total de \$19,908.96, aproximadamente y que se desglosan a continuación:

<b>Posible Pérdida de Fondos Públicos en el Terminal de Lanchas de Vieques</b>		
<b>Fecha de la pérdida</b>	<b>Importe</b>	<b>Número de Querrela</b>
██████████ 2011	\$ 313.96	2011-12-076-01536
██████████ 2018	\$ 1,407.00	Surge de conciliación bancaria
██████████	\$ 1,799.00	Surge de la conciliación bancaria
██████████ 2018	\$ 1,658.00	Surge de la conciliación bancaria
██████████ 2018	\$ 2,512.25	2018-12-076-0812
██████████ de 2018	\$ 2,229.50	2018-12-076-0812
██████████ de 2018	\$ 1,764.00	2018-12-076-0812

<b>Fecha de la pérdida</b>	<b>Importe</b>	<b>Número de Querrela</b>
██████████ de 2018	\$ 2,865.50	2018-12-076-0812
██████████ de 2018	\$ 1,578.75	2018-12-076-0812
██████████ de 2018	\$ 2,373.00	2018-12-076-0812
██████████ de 2018	\$ 1,408.00	2018-12-076-0812
<b>Total</b>	<b>\$ 19,908.96</b>	

**Hallazgo 2: Los fondos recaudados de la venta de boletos no se depositan diariamente en la cuenta bancaria de la ATM.**

Durante la intervención de la OIG, en los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra se identificaron las siguientes irregularidades:

En las cajas fuertes de los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra, se encontraban valores por \$15,137.25 que no habían sido depositados en la cuenta bancaria de la ATM. A la fecha de nuestro examen habían transcurrido de 1 a 4 días de realizadas las recaudaciones. El examen realizado reveló que:

- En el Terminal de Lanchas de Vieques, se custodiaba en la caja fuerte el efectivo de los cuadre de los días 8, 9 y 10 de diciembre de 2019, por \$4,142.50.
- En el Terminal de Lanchas de Ceiba, se custodiaba en la caja fuerte el efectivo de los cuadros de los días 8, 9 y 11 de diciembre de 2019, por \$9,226.00.
- En el Terminal de Lanchas de Culebra, se custodiaba en la caja fuerte el efectivo de los cuadros de los días 7 y 10 de diciembre de 2019, por \$1,768.75.

Lo anterior, es contrario al Artículo III del *Procedimiento Número 4 de 4 de mayo de 2005, para la Adquisición, Venta y Control de los Boletos de Pasaje en los Servicios de Lanchas* y al Artículo 2 de la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*. Las situaciones comentadas le impiden a la agencia ejercer un control adecuado sobre los recaudos custodiados, en la caja fuerte de los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra. Además, puede propiciar la comisión de irregularidades e impide que, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Las situaciones comentadas se atribuyen, en parte, a que no se ejerció una supervisión adecuada sobre los empleados a cargo de los recaudos.

**Hallazgo 3: Falta de procedimientos para el manejo de las operaciones administrativas**

El 13 de junio de 2006, se creó la *Resolución Número 2005-09* para autorizar a la Autoridad de Transporte Marítimo y las Islas Municipio a adoptar aquellos manuales y procedimientos vigentes de la Autoridad de los Puertos, para el establecimiento de su estructura gerencial administrativa,

operacional y fiscal, hasta que pueda redactar y aprobar sus propios manuales y procedimientos administrativos. De los procedimientos que podía adoptar se encontraba el *Procedimiento Número 4, para la Adquisición, Venta y Control de los Boletos de Pasaje en los Servicios de Lanchas*. Durante nuestra intervención identificamos las siguientes irregularidades:

1. El 11 de diciembre de 2019, durante nuestra visita a los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra, observamos el proceso de la venta de boletos y nos percatamos de que, no se está llevando a cabo según lo establece el *Procedimiento Número 4, para la Adquisición, Venta y Control de los Boletos de Pasaje en los Servicios de Lanchas*, esto debido a que el procedimiento no está adaptado a los procesos actuales para la adquisición, venta y control de los boletos de pasaje en los servicios de lanchas.
2. No existe un procedimiento que regule el manejo, control y acceso de las cajas fuertes de los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra.
  - Las combinaciones de seguridad de las cajas fuertes no se cambian con regularidad.
  - Solo los oficinistas conocen la misma.
  - En el Terminal de Lanchas de Vieques, la caja fuerte se encontraba ubicada justo al lado de la puerta de entrada de la boletería y ambas puertas se encontraban abiertas.
  - En el Terminal de Lanchas de Ceiba, la caja fuerte estaba ubicada en la Oficina de la Contadora.
  - En el Terminal de Lanchas de Culebra, la caja fuerte estaba ubicada dentro del baño de la boletería y ambas puertas se encontraban abiertas.
3. No existe un procedimiento que establezca la cantidad de fondo de cambio que se les asigna a los oficinistas para comenzar las operaciones diariamente. Los oficinistas disponen del dinero de los recaudos de días anteriores que no han sido depositados en la cuenta bancaria de la ATM y son custodiados en la caja fuerte, sin completar un formulario donde el oficinista pueda desglosar diariamente el dinero que está retirando de los cuadros anteriores, especificar la fecha del cuadro y que el mismo sea verificado y autorizado por un supervisor. Nuestro examen reveló lo siguiente:
  - En el Terminal de Lanchas de Ceiba, dos oficinistas retiraron de la caja fuerte \$300.00 dólares cada uno y un oficinista retiró \$150.00 dólares, para comenzar las operaciones. El oficinista que retiró los \$150.00 dólares nos informó que, al retirar el dinero dejó una nota dentro de la caja fuerte indicando la cantidad que había retirado.
  - En el Terminal de Lanchas de Culebra, uno de los oficinistas desconocía la cantidad de dinero que había retirado de la caja fuerte para comenzar las operaciones. Para poder determinar la cantidad, el oficinista junto al auditor de la OIG, contabilizó el dinero que tenía en la caja de la boletería y las transacciones electrónicas efectuadas por la venta de boletos, lo cual totalizó \$1,546.77 y a esta cantidad se le restó \$735.00 dólares que fue la cantidad de las ventas de los boletos, según registrado

en el Reporte del Taquillero. De esta manera se pudo determinar que, uno de los oficinistas retiró de la caja fuerte de \$811.77, para comenzar las operaciones.

- En el Terminal de Lanchas de Vieques, el oficinista retiró de la caja fuerte \$300.00 dólares, para comenzar las operaciones.

Lo anterior, es contrario al Artículo 4 de la Ley Núm. 1 de 1 de enero de 2000, según enmendada, conocida como *Ley de la Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio* y a la *Resolución Núm. 2005-09* de 13 de junio de 2005, conocida como *Resolución para la Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio*. Además, es contrario al Artículo 2 de la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*.

Las situaciones comentadas no les permiten a los empleados contar con la reglamentación adecuada y que esté cónsona con los cambios administrativos, operacionales y organizacionales, para llevar a cabo sus funciones. Además, la falta de reglamentación impide la uniformidad en los procesos y operaciones, lo que puede propiciar el ambiente para la comisión de errores o irregularidades y no se pueda fijar responsabilidades oportunamente. Las situaciones comentadas se atribuyen a que, los directores ejecutivos en funciones, no realizaron las gestiones necesarias con prontitud y diligencia para mantener actualizada la reglamentación; conforme a los cambios administrativos y operacionales de la agencia.

#### **Hallazgo 4: Funciones conflictivas en el desempeño de funciones**

Durante la intervención de la OIG, en los Terminales de Lanchas de Vieques, Ceiba y Culebra se identificaron las siguientes irregularidades:

- Los oficinistas realizan la venta del boleto con el cliente. Cuadran el dinero recaudado y las transacciones electrónicas de las ventas realizadas. Completan la hoja de depósito con la cantidad del dinero recaudado para ser depositado en la cuenta bancaria de ATM en el Banco. Guardan el dinero recaudado con la hoja de depósito y el Informe del Taquillero en la caja fuerte. En ocasiones realizan el depósito del dinero recaudado en el banco. El supervisor de turno no cuadra con el oficinista los fondos recaudados con relación a las ventas realizadas.
- Los oficinistas de los Terminales de Lanchas de Vieques y Culebra, envían los recibos de las transacciones electrónicas al Terminal de Lanchas de Ceiba con el capitán de la lancha, sin una hoja de trámite que permita el control de los documentos enviados ni que garantice que la documentación fue recibida en el Terminal de Lanchas de Ceiba por el personal correspondiente.
- En ocasiones, el oficinista del primer turno entrega su caja al oficinista del segundo turno, sin antes haber cuadrado su caja. El oficinista del segundo turno comienza a trabajar con el dinero de las ventas de boletos del oficinista del primer turno y al terminar su horario de

trabajo, cuadra el dinero recaudado y las transacciones electrónicas de los dos turnos. Este proceso, se lleva a cabo sin la supervisión y verificación de un supervisor.

- Los oficinistas disponen del dinero de los recaudos de días anteriores que, no han sido depositados en la cuenta bancaria de ATM en el Banco y son custodiados en la caja fuerte, sin completar un formulario donde el oficinista pueda desglosar diariamente el dinero que está retirando de los cuadros anteriores, especificar la fecha del cuadro y que el mismo sea verificado y autorizado por un supervisor.
- No existen controles de acceso lógico<sup>1</sup> en el sistema de ventas de boletos. El sistema les permite a los oficinistas reimprimir boletos, alterar los reportes de ventas, realizar cambios o transacciones, sin que estas sean verificadas y autorizadas por un supervisor. Esto, debido a que los usuarios tienen privilegios de administrador<sup>2</sup>.
- En el arqueo de caja del Terminal de Lanchas de Ceiba, al comienzo del proceso, observamos que, en el área de trabajo de uno de los oficinistas, se encontraba visible un dinero. Procedimos a preguntarle al oficinista y éste nos indicó que, los \$21.50 correspondían a una turista que viajó a Culebra y pagó de más, por lo que se iba a comunicar con el personal del Terminal de Lanchas de Culebra, para devolverle el dinero a la turista. Posteriormente, el oficinista nos indicó que, realizó un ajuste en el sistema y había devuelto el dinero a la caja de la boletería. El ajuste lo realizó con el boleto número 3635048 por \$13.50 y con el boleto número 36350046 por \$8.00. Cabe señalar que, el oficinista realizó estos ajustes en el sistema sin la supervisión y aprobación de un supervisor, lo que puede propiciar la apropiación de fondos públicos.

Lo anterior, es contrario al *Artículo IV del Procedimiento Número 4 de 4 de mayo de 2005, para la Adquisición, Venta y Control de los Boletos de Pasaje en los Servicios de Lanchas* y al Artículo 4 de la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*.

La falta de segregación de funciones puede propiciar que, se incurra en errores o irregularidades y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Las situaciones comentadas le impiden a la agencia ejercer un control efectivo sobre el recaudo de la venta de los boletos, lo que puede propiciar la pérdida de fondos públicos sin que se puedan detectar a tiempo para tomar las medidas correctivas y fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas se atribuyen a la falta de una adecuada segregación de funciones y controles internos. Además, denotan la falta de supervisión y coordinación por parte de los supervisores.

---

<sup>1</sup> Los controles de acceso lógico permitirán únicamente el ingreso a los usuarios autorizados por la dependencia correspondiente, y en el nivel asignado, sobre los datos o sistemas necesarios para desempeñar sus tareas habituales. ... El Administrador del Sistema es el único autorizado a rehabilitar un usuario.

<sup>2</sup> Los privilegios de administrador otorgan a los usuarios y a los grupos permisos para ejecutar operaciones globales y crear objetos.

## Conclusión

---

La evaluación realizada a los documentos, y la información recopilada durante nuestra investigación, es relevante, significativa y suficiente para fundamentar las posibles irregularidades contenidas en el presente informe. En el proceso investigativo la OIG, validó la pérdida de fondos provenientes de la recaudación en la venta de boletos, situación que, continúa ocurriendo en el terminal de lanchas de Vieques, y ha ocasionado miles de dólares en pérdidas, sin que sea atendida la misma. De la información obtenida no surgen acciones dirigidas a atender el particular ni se constata que, la Autoridad de Transporte Marítimo haya iniciado procesos investigativos sobre la pérdida de las referidas cuantías, pudiendo esto propiciar la continuidad de la apropiación de dichos fondos.

La Autoridad de Transporte Marítimo y las Islas Municipio es responsable de establecer y mantener una estructura que provea seguridad en el manejo de los fondos públicos. El no mantener un sistema de control interno eficiente, no le permite a la gerencia detectar con tiempo posibles desvíos o pérdidas de fondos públicos. Por su parte, las posibles actuaciones de empleados de la ATM, descritas en este informe, pueden catalogarse como contrarias a la Ley, Reglamentos y al Código Penal de Puerto Rico y al Código de Ética Gubernamental. A base del trabajo realizado, identificamos deficiencias significativas que, ameritan comentarse en este informe.

La OIG realiza los correspondientes referidos a la Oficina de Ética Gubernamental y al Departamento de Justicia para que evalúe el contenido de los hallazgos del informe.

## Aprobación

---

El presente resumen ejecutivo se emite en virtud de los poderes y facultades conferidos bajo la Ley Núm. 15- 2017, antes citada. Será responsabilidad de los funcionarios, empleados o cuerpo rector del Gobierno de cada entidad gubernamental, observar y procurar por que se cumpla cabalmente con la política pública. De la misma manera, establecer los controles y mecanismos adecuados para garantizar su cumplimiento. Será el deber, además, de cada uno de estos y de los demás funcionarios y servidores públicos, el poner en vigor las normas, prácticas y estándares que promulgue la Oficina del Inspector General de Puerto Rico, así como de las recomendaciones, medidas y planes de acción correctiva que surjan de nuestras evaluaciones.

En cumplimiento con el Artículo 8 Inciso (m) de la Ley Núm. 15-2017, supra, y el Reglamento Núm. 9136 Artículo I, sección 1.5 (e) conocido como “Reglamento para la Publicación de Informes y Asuntos Públicos Rutinarios de la Oficina del Inspector General”, los hallazgos del informe han sido referidos a entidades de fiscalización federales y/o estatales ante las posibles violaciones a estatutos legales. Los resultados de las auditorías, estudios, exámenes o

intervenciones podrán hacerse públicos, a menos que incluyan información que sea confidencial o esté exenta de tener que darse a la luz pública por alguna disposición legal. Por lo que, a tenor con el Artículo 9, de la citada Ley y Reglamento, el contenido total del informe es CONFIDENCIAL a los efectos de no afectar investigaciones futuras, producto de los hallazgos y recomendaciones.

# Información General

---

## **Misión**

Consolidar los recursos y esfuerzos del Gobierno de Puerto Rico, para promover una sana administración pública y mediante una preintervención efectiva, el óptimo funcionamiento de sus instituciones.

## **Visión**

Servir como entidad gubernamental reconocida a nivel local e internacional y lograr a través de auditorías internas y acciones preventivas, el funcionamiento efectivo y eficiente de los fondos y de la propiedad pública del Gobierno de Puerto Rico.

## **Línea de Consultas**

La Oficina del Inspector General tiene el compromiso de promover una sana administración pública. Por lo que, cualquier persona que tenga información sobre un acto irregular o falta de controles internos en las operaciones de la rama ejecutiva, pueda comunicarse a la OIG a través de:

- Línea de Consultas -787-679-7979
- Correo Electrónico- [informa@oig.pr.gov](mailto:informa@oig.pr.gov)

## **Contactos**



PO box 191733 San Juan, Puerto Rico 00919-1733



Ave Arterial Hostos 249 Esquina Chardón Edificio ACAA Piso 7, San Puerto Rico 00918



787-679-7997



[consultas@oig.pr.gov](mailto:consultas@oig.pr.gov)



[www.oig.pr.gov](http://www.oig.pr.gov)